Van: Prins, Annajorien
Verzonden: maandag 30 september 2019 15:12
Aan: STATENGRIFFIE <STATENGRIFFIE@brabant.nl>
CC:
Onderwerp: HW Aanbieding notitie positionering volksvertegenwoordigers in de RES

Beste ,

In samenwerking met het Nationaal Programma RES is door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een notitie geschreven over de positionering van volksvertegenwoordigers in de Regionale Energie Strategie.

Graag stuur ik u deze notitie met het verzoek deze te delen met leden van de Provinciale Staten.
In de bijlage is de notitie te vinden.

Met vriendelijke groet,

Annajorien Prins
Beleidsmedewerker

DEMOCRATIE in actie

VAN, VOOR EN DOOR GEMEENTEN

.....
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directoraat-generaal Bestuur, Ruimte en Wonen
Directie Democratie en Bestuur

Nationaal Programma
RES Regionale Energie Strategie



Positionering van **volksvertegenwoordigers** in de Regionale **Energie Strategie**

DEMOCRATIE in actie

Opgesteld door Directie Democratie en Bestuur, BZK

Positionering van volksvertegenwoordigers in de Regionale Energie Strategie

Korte samenvatting

Hoe kunnen volksvertegenwoordigers zich positioneren in het ontwikkelproces van de Regionale Energie Strategie (RES)? In het kader van de RES worden de komende jaren een startnotitie, een concept regionaal bod en een definitief bod opgesteld. Het definitieve bod wordt verplicht vastgesteld door gemeenteraden, provinciale staten en algemene vergadering van waterschappen. Met betrekking tot de startnotitie en het concept bod wordt de besluitvorming per regio bepaald. Het doel van deze handreiking is om de regio's en haar volksvertegenwoordigers vooraf een goede en bewuste keuze te laten maken over de betrokkenheid van raden, staten en waterschapsbesturen bij de totstandkoming van de RES en de formele besluitvorming hierover.

Doelgroep

Deze handreiking is specifiek gericht op RES-coördinatoren, griffiers en volksvertegen-woordigers. Aan de hand van de overwegingen in deze handreiking, kunnen RES-coördinatoren en griffiers gesprekken tussen volksvertegenwoordigers (in de regio) faciliteren. Het is immers aan volksvertegenwoordigers zelf om hun rolinvulling en positie in het besluitvormingsproces over de RES te bepalen. Vandaar dat deze handreiking ook voor volksvertegenwoordigers is bedoeld.

1 Inleiding

De transitie naar duurzame energie op land en aardgasvrij wonen zal een grote invloed hebben op het dagelijks leven van Nederlanders. Deze invloed is fysiek, financieel én sociaal. Zo brengt de transitie zichtbare ingrepen in de fysieke leefomgeving met zich mee, bijvoorbeeld door de komst van windmolens, zonnevelden en biomassacentrales. Ook moeten huizen geïsoleerd en aan alternatieve warmtebronnen gekoppeld worden, zullen straten opengebroken worden, zal nieuwe kookapparatuur aangeschaft moeten worden en nog meer. Een deel van de benodigde maatregelen kan alleen door inwoners zelf genomen worden en uit eigen portemonnee betaald worden. Dit maakt de energietransitie een onderwerp waar inwoners invloed op willen kunnen uitoefenen. Kortom, de energietransitie kan alleen slagen als bewoners zich gehoord en gerepresenteerd weten in de keuzes die gemaakt worden binnen de uitvoering van deze transitie.

Nederland kent een representatieve democratie, wat betekent dat inwoners betrokken worden bij besluitvorming via gekozen volksvertegenwoordigers. Om inwoners bij ingrijpende besluiten goed te kunnen vertegenwoordigen is de nauwe betrokkenheid van volksvertegenwoordigers bij het besluitvormingsproces noodzakelijk. Dit geldt nadrukkelijk voor de ontwikkeling van de Regionale Energie Strategie die in de komende periode plaats zal vinden. Het regionale karakter en het abstractieniveau van de strategie, maken het immers niet gemakkelijk voor inwoners om op directe wijze aan te kunnen haken. Om de stem van inwoners door te laten klinken in de regionale planvorming, zijn raadsleden, provinciale statenleden en algemene bestuursleden van waterschappen aan zet.

2 Context

De Regionale Energie Strategie wordt ontwikkeld met brede betrokkenheid van overheden, bedrijven, energiecoöperaties, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen in regionaal verband. Want de energietransitie kan geen overheid alleen oppakken. Het is een opgave van iedereen, die vraagt om ieders inzet. Er is daarom gekozen voor brede betrokkenheid bij de regionale planvorming zodat niet alleen de uitvoering gezamenlijk gebeurt, maar ook het plan een gezamenlijk product is. Door elk van de betrokken organisaties wordt een belang en een eigen achterban vertegenwoordigd in de ontwikkeling van de RES. Het zijn echter alleen volksvertegenwoordigers die een democratisch mandaat van inwoners hebben gekregen om hen te vertegenwoordigen. Dit brengt de verantwoordelijkheid met zich mee voor volksvertegenwoordigers om zichzelf te betrekken bij het RES-proces en hun volksvertegenwoordigende rol uit te oefenen. Een verantwoordelijkheid die ten dele ook bij bestuurders ligt.

3 Rol in het besluitvormingsproces

Er zijn verschillende manieren waarop volksvertegenwoordigers een rol kunnen spelen in de regionale planvorming. Welke manier het meest geschikt is, kunnen volksvertegenwoordigers alleen zelf aangeven. De relevante vraag hierbij is de mate waarin volksvertegenwoordigers betrokken wensen te zijn. In hoeverre achten zij inhoudelijke en procesmatige sturing wenselijk en in hoeverre achten zij ruimte voor bestuurders wenselijk? De ontwikkeling van de RES vindt gefaseerd plaats, waardoor het antwoord op deze vraag per fase kan verschillen.

3 A Betrokkenheid bij formele besluitvormingsmomenten

3.A.1 Startnotitie.

Er wordt een bestuurlijke startnotitie opgesteld, die als voorstel voorgelegd kan worden aan raadsleden, provinciale statenleden en algemene bestuursleden van waterschappen. Wanneer de startnotitie ter besluitvorming aan hen wordt voorgelegd kunnen zij kaders meegeven. Hierbij kan gedacht worden aan o.a. de volgende inhoudelijke en procesmatige kaders:

- Besluitvormingsproces. Op welk momenten wensen volksvertegenwoordigers waarover geïnformeerd te worden en besluiten te nemen in het RES-proces?
- Participatieproces. Hoe dient de betrokkenheid van inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven georganiseerd te worden? En hoe dient het gewenste participatieproces zich bijvoorbeeld tot de Omgevingsvisie te verhouden, waarvoor mogelijk op hetzelfde moment een participatietraject loopt?
- Inhoudelijke koppelingen. Zijn er maatschappelijke vraagstukken (bv. mobiliteit, klimaatadaptatie of woningbouw) die aanvullend meegenomen dienen te worden in de RES?
- Lokaal beleid & borging omgevingsbeleid. Op welke manier zal de RES zich dienen te verhouden tot (lokaal) omgevingsbeleid?
- Regionale afstemming. In hoeverre zullen volksvertegenwoordigers gezamenlijk optrekken in het RES-proces? Wat betekent dit voor de stappen in het besluitvormingsproces en de organisatiestructuur van de RES-regio? Welke afspraken worden er gemaakt over het mogelijke scenario dat er geen overeenstemming wordt bereikt?

3.A.2 Concept RES.

In juni 2020 wordt een concept bod uitgebracht aan het Nationaal Programma RES en het Planbureau voor de Leefomgeving. Op dit moment kunnen volksvertegenwoordigers een signaal afgeven aan bestuurders over het draagvlak voor de regionaal voorgestelde energiemix, zoekgebieden en verdeling van warmtebronnen. Dit kan een reden zijn om het concept bod als voorstel ter vaststelling voor te leggen aan de raden, staten en algemene vergaderingen.

3.A.3 RES 1.0.

Het definitieve bod wordt vastgesteld door de gemeenteraden, provinciale staten en de algemene vergadering van de waterschappen. Met het besluit van volksvertegenwoordigers over de Regionale Energie Strategie wordt het document een bouwsteen voor toekomstig omgevingsbeleid.

Wanneer volksvertegenwoordigers pas bij de besluitvorming over de RES 1.0 betrokken worden doet zich het volgende risico voor: zodra de RES 1.0 is afgerond, zullen volksvertegenwoordigers waarschijnlijk een grote druk ervaren om het document vast te stellen zonder enige wijzigingen. Een groot aantal organisaties heeft immers meegewerkt aan de totstandkoming en er is beperkt tijd voor het uitbrengen van het definitieve bod. De democratische legitimiteit van de RES komt op dat moment sterk onder druk te staan. Gezien de impact die de RES uiteindelijk zal hebben op het dagelijks leven van inwoners, is dit een onwenselijke situatie. Het is daarom raadzaam om vroegtijdige betrokkenheid te realiseren en de mogelijkheid te scheppen voor volksvertegenwoordigers om tussentijds input mee te geven aan de RES. De mogelijkheden hiertoe staan beschreven in het volgende onderdeel.

3.B Betrokkenheid bij het volledige ontwikkelproces van de RES

In aanvulling op de formele besluitvormingsmomenten kunnen volksvertegenwoordigers ervoor kiezen om tussentijds betrokken te zijn bij het RES proces. Volksvertegenwoordigers kunnen zitting nemen in een regionale werkgroep of klankbordgroep, kunnen rapporteurs aanstellen, kunnen via serious games de ruimtelijke opgave zelf inventariseren en doorlopen, kunnen deelnemen aan het participatietraject wat georganiseerd wordt, en nog meer.

Het vroegtijdig en nauw betrokken zijn bij de ontwikkeling van de RES biedt volksvertegenwoordigers de mogelijkheid om de volksvertegenwoordigende rol optimaal te benutten. De informatiepositie van volksvertegenwoordigers wordt hierdoor groter en inhoudelijke discussies zullen makkelijker gevoerd kunnen worden.

4 Regionale afstemming

De RES wordt in regionaal samenwerkingsverband ontwikkeld. Het bod is daarmee een gezamenlijk bod van alle deelnemende gemeenten, waterschappen en provincie (en maatschappelijke organisaties en bedrijven). Elk van de betrokken organen heeft een besluitvormende bevoegdheid. Vanuit die hoedanigheid bepalen de organen dan ook hoe besluitvorming zal plaatsvinden. Ook hierbij geldt dat volksvertegenwoordigers het beste zelf kunnen bepalen welke manier van (regionale) besluitvorming het meest geschikt is. De vraag die hierbij centraal staat is in hoeverre volksvertegenwoordigers gezamenlijk op wensen te trekken en in hoeverre dit verschilt per fase in het RES proces.

4.A Individuele betrokkenheid bij de RES

Gemeenteraden, provinciale staten en algemene vergaderingen van waterschappen kunnen ervoor kiezen om op individuele wijze betrokken te zijn bij het RES proces. Zowel het besluitvormingsproces, als eventuele betrokkenheid voorafgaand aan de besluitvorming zou dan per orgaan op een eigen manier georganiseerd kunnen worden. Dit biedt volksvertegenwoordigers de mogelijkheid om zich volledig te richten op het eigen grondgebied. Om te bepalen of deze aanvliegroute de juiste is voor de regio, helpt het om de volgende vragen te beantwoorden:

- Welke afspraken worden er gemaakt over amendementen/moties die aangenomen worden tijdens de formele besluitvorming (startnotitie, concept bod of het definitieve bod)? Worden wijzigingen in het desbetreffende document in één gemeenteraad, voorgelegd aan alle betrokken organen ter instemming? Zo ja, wat betekent dit voor de planning van het besluitvormingsproces? Zo nee, wat betekent dit voor het regionale karakter van het bod? En wat is ervoor nodig om deze afspraken te kunnen maken?
- Hoe komt de verdeling van de energieopgave binnen de regio tot stand? De ene gemeente heeft meer ruimte dan de andere. Wat is ervoor nodig om hierover afspraken te kunnen maken?
- Hoe worden besluiten genomen over de zoekgebieden van bijvoorbeeld zonnevelden/windmolens/biomassacentrales op de grenzen van gemeenten?
- Is elk democratisch orgaan in de RES-regio voldoende toegerust om het RES-proces zelfstandig te doorlopen? Zowel in griffie capaciteit als ambtelijke capaciteit zullen de verschillen tussen gemeenten groot zijn. Zijn afspraken tussen overheden hierover nodig?

4.B Gemeenschappelijke betrokkenheid bij de RES

Gemeenteraden, provinciale staten en algemene vergaderingen van waterschappen kunnen er ook voor kiezen om regionaal samen te werken. Afstemming tussen volksvertegenwoordigers in de regio kan de inhoudelijke betrokkenheid bij de RES vergroten en de formele besluitvorming in de verschillende raden, staten en algemene vergaderingen beter op elkaar laten aansluiten. Ook hiervoor dient de vraag beantwoord te worden in welke mate volksvertegenwoordigers regionale afstemming per RES-fase wenselijk vinden. Hiervoor is een verkennend gesprek tussen raadsleden, statenleden en AB-leden op regionaal niveau aan te raden. Neem hier vooral de tijd voor en spreek hiervoor de griffiers aan.
Naar alle waarschijnlijkheid zal regionale samenwerking in de RES-regio een informeel karakter kennen, in zoverre dat er geen publiekrechtelijke bevoegdheden overgedragen zijn of worden aan een regionaal orgaan. * Desalniettemin zijn er veel samenwerkingsmogelijkheden, die per RES-fase anders benut kunnen worden. Een aantal mogelijkheden:

- **Gezamenlijke regionale bijeenkomsten** van raden, staten en algemene vergaderingen van waterschappen. Informatie vanuit de stuurgroep, vragen en ideeën kunnen hier gedeeld worden (beeldvormende fase gezamenlijk). Tevens zouden inhoudelijke discussies hier gevoerd kunnen worden (oordeelsvormende fase gezamenlijk), waar mogelijk afspraken uit voortkomen die elk van de organen individueel kan vaststellen (besluitvorming individueel).
- **Een regionale werkgroep** waar raadsleden, statenleden en AB-leden van waterschappen zitting in nemen. Hierin kunnen ze ter voorbereiding van besluitvorming in de individuele organen gezamenlijk een beeld van de energietransitie in hun regio vormen, aanvullende informatie opvragen bij de stuurgroep, agenda's van de individuele organen op elkaar afstemmen en voorbereiden, de stuurgroep adviseren over het besluitvormingsproces en de voorbereiding van regionale bijeenkomsten aansturen. Deelnemende volksvertegenwoordigers kunnen aan zo'n werkgroep deelnemen in de rol van een 'rapporteur' of 'verbindingsofficier', waarmee ze ten dienste staan van de eigen raad, staten of algemene besturen.
- **Een (regio)griffier** kan als gezamenlijk informatiepunt dienen, zodat alle raden, staten en algemene vergaderingen tegelijkertijd dezelfde informatie ontvangen.
- **Participatietrajecten** kunnen gezamenlijk georganiseerd worden en/of aan deelgenomen worden. Bijvoorbeeld een gezamenlijke (sub-regionale) energietop, waar inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven hun suggesties voor de RES kunnen aandragen.

Voorbeelden van deze mogelijkheden en de manieren waarop ze zijn uitgevoerd in verschillende RES-regio's, zijn op de website van het Nationaal Programma Regionale Energie Strategieën te vinden.
Vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken wordt ondersteuning aangeboden bij het organiseren van innovatieve democratische betrokkenheid bij de RES. Een voorbeeld hiervan is de regionale werkgroep met raadsleden, statenleden en AB-leden. Benieuwd naar de mogelijkheden voor democratische vernieuwing en ondersteuning hierop?
Meer informatie: annajorien.prins@minbzk.nl

*** Gemeenschappelijke regelingen & RES**

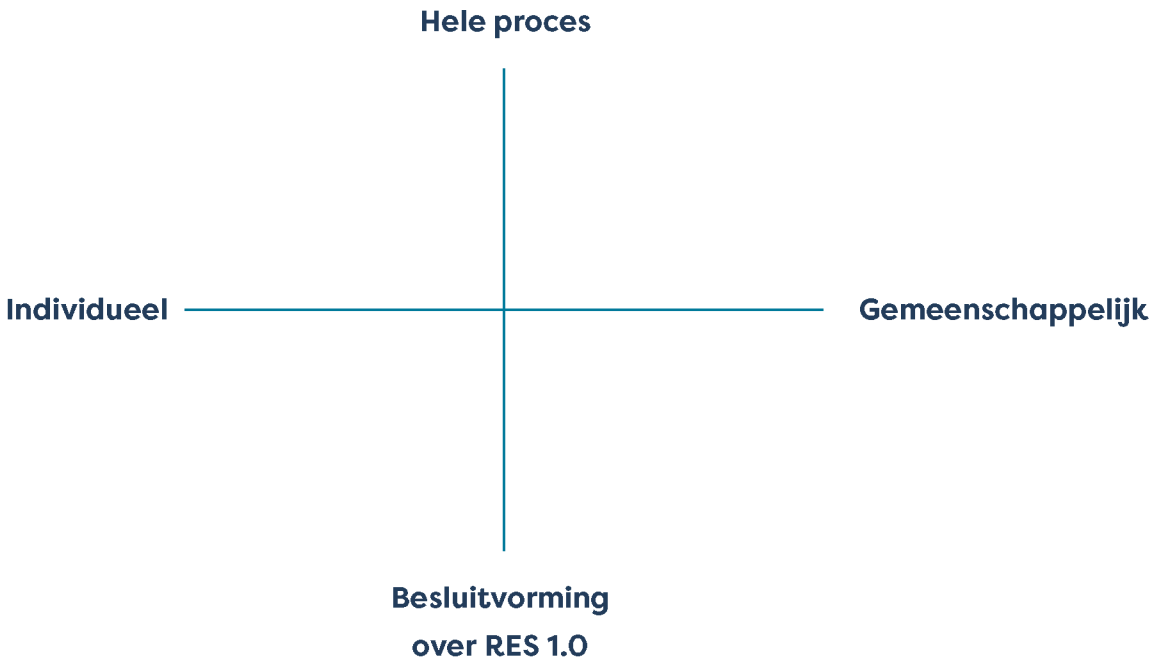
Slechts een aantal RES-regio's overlapt met een bestaand publiekrechtelijk samenwerkingsverband (gemeenschappelijke regeling of openbaar gemeenschappelijk lichaam), waarvan geen een elk bevoegd gezag bevat (gemeenten, provincie én waterschappen). Er kan gekozen worden voor een formalisering van de regionale samenwerking: in een kort tijdbestek zou een gemeenschappelijk orgaan van gemeenteraden, provinciale staten en algemene vergaderingen opgericht kunnen worden. Alle fasen van het RES proces kunnen op die manier gezamenlijk doorlopen worden. Besluitvormende bevoegdheden worden in dat geval overgedragen aan het gemeenschappelijk orgaan, waardoor de gezamenlijk gemaakte keuzes voor alle betrokken overheden bindend zijn. Deze mate van gemeenschappelijke betrokkenheid is de meest uitgebreide vorm en kent geen onderscheid per fase in de RES. Zowel de startnotitie, concept RES, RES 1.0 en de herijkte RES'sen worden in dat geval gezamenlijk vastgesteld.

Spectrum van betrokkenheid

Het is aan volksvertegenwoordigers om een afweging te maken over de rol die zij wensen te spelen in het RES-proces en de mate waarin zij hierin individueel dan wel gemeenschappelijk optrekken. Ter ondersteuning van deze afweging, kan het onderstaande spectrum van betrokkenheid benut worden. Dit spectrum is gemaakt voor volksvertegenwoordigers, als hulpmiddel om te inventariseren hoe zij hun betrokkenheid wensen vorm te geven.

Op de horizontale as wordt aangegeven in hoeverre volksvertegenwoordigers individueel dan wel gezamenlijk wensen op te trekken in het RES-proces. Op de verticale as wordt aangegeven op welke momenten volksvertegenwoordigers betrokken wensen te zijn: het volledige proces dan wel het formele besluitvormingsmoment over de RES 1.0.

Een eerste stap in het organiseren van betrokkenheid van volksvertegenwoordigers bij de RES kan bestaan uit het inventariseren van de (gezamenlijke) positie binnen dit spectrum. Dit kan per gemeenteraad, provinciale staten en algemene vergaderingen van waterschappen ingevuld worden. Uiteraard kan dit spectrum ook gezamenlijk ingevuld worden.



Regionale-energiestrategie.nl

DEMOCRATIE in actie